

Osterøy kommune  
Geitaryggen 8,  
5282 Lonevåg

# TILSYNSRAPPORT

## Skulens arbeid med elevane sitt utbytte av opplæringa

Undervegsvurdering som grunnlag for tilpassa opplæring

Osterøy kommune – Lonevåg skule

Sak 2020/9922

## **Samandrag**

Vi fører tilsyn med Osterøy kommune og Lonevåg skule.

Temaet for tilsynet er skulens arbeid med elevens utbytte av opplæringa. Under her ser vi på skulens arbeid med undervegsvurdering som grunnlag for tilpassa opplæring, jf. forskrift til opplæringslova § 3-10, jf. opplæringslova §§ 1-3 og 1-4 og barnekonvensjonen art. 3 og art. 12.

Føremålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller krava i regelverket når det gjeld skulens arbeid med elevanes utbytte av opplæringa.

Dei mest sentrale funna i tilsynet er:

- Vi finn at rektor ikkje syter for at lærarane høyrer eleven og vektlegg elevanes synspunkt ut frå elevens beste.
- Vi finn at rektor ikkje syter for at lærarane gjennomfører tiltak som er tilpassa elevens evner og føresetnader.
- Vi finn at rektor ikkje sikrar at elevar på 1.- 4. trinn som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skrivning eller rekning, raskt får eigna oppfølging slik at forventa progresjon vert nådd.
- Rektor følgjer ikkje opp at elevane på 1. - 4. trinn får den intensive opplæringa som eineundervisning i ein kort periode berre dersom det er til elevens beste.

## **Vegen vidare**

Osterøy kommune fekk tilsendt ein førebels tilsynsrapport 3. desember 2020.

Kommunen fekk utvida frist til 8. januar 2021 for å uttale seg om denne rapporten og vi mottok kommunes skriftlege tilbakemelding innan fristen.

Fylkesmannen har sett frist for retting til 15. april 2021. Før fristen må Osterøy kommune sende oss ei erklæring om at forholda er retta og ei utgreiing om korleis brota er retta.

## Innhald

1	Innleiing.....	4
1.1	Kort om kommunen og skulen.....	4
1.2	Om gjennomføringa av tilsynet.....	4
1.3	Rektor skal sikre, syte for og følgje opp .....	5
1.4	Tilbakemelding på førebels tilsynsrapport.....	6
2	Undervegsvurdering som grunnlag for tilpassa opplæring.....	7
2.1	Rettslege krav.....	7
2.2	Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....	8
3	Pålegg om retting .....	17
3.1	Oppfølging av pålegga.....	18
4	Kommunen har rett til å klage.....	18
5	Vedlegg.....	19

# 1 Innleiing

Vi fører tilsyn med offentlege skolar, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om skolane oppfyller opplæringslova med forskrifter.

Dersom kommunen ikkje følgjer regelverket, kan vi påleggje retting.

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir gjennomførte, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen rettar opp brot på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndigheitsutøving, noko som inneber at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglane i forvaltningsretten og offentleglova. I tilsynet behandlar vi personopplysningar. Les meir om vår behandling av personopplysningar på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

Når det gjeld metode for tilsyn etter opplæringslova, har Utdanningsdirektoratet utarbeidd ei eiga handbok som Fylkesmannen skal nytte. Handboka<sup>1</sup> ligg på Utdanningsdirektoratets nettsider.

## 1.1 Kort om kommunen og skulen

Lonevåg skule ligg i Osterøy kommune og hadde 207 elevar skuleåret 2019-2020 på 1.-7. årssteg (Kjelde: grunnskulens informasjonssystem).

Vi valde å opne tilsyn med skulens undervegsvurdering som grunnlag for tilpassa opplæring på bakgrunn av ei risikovurdering. Vi la her vekt elevanes resultat over år frå nasjonale prøver i lesing og rekning på 5. trinn. Vi la vidare vekt på at skulebidragsindikatoren, det vil seie skulens bidrag til elevens læring, har vore lågare enn det nasjonale snittet over år.

## 1.2 Om gjennomføringa av tilsynet

Vi opna tilsyn med Osterøy kommune i brev frå 22. juni 2020.

Skulens arbeid med elevens utbytte av opplæringa er tema for tilsynet. Vi har kontrollert følgjande undertema:

1. Undervegsvurdering som grunnlag for tilpassa opplæring, jf. forskrift til opplæringslova § 3-10, jf. opplæringslova §§ 1-3 og 1 -4 og barnekonvensjonen art. 3 og art. 12.

---

<sup>1</sup> [Metodehåndbok for tilsyn](#) - ei handbok for tilsyn i metode for tilsyn etter barnehagelova og opplæringslova.

Føremålet med tilsynet er å undersøkje om skulen vurderer og følgjer opp den enkelte elevens utbytte av opplæringa. Vi har ikkje sett på korleis de oppfyller andre krav i regelverket.

I opningsbrevet var kommunen pålagd å levere dokumentasjon til oss med heimel i opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova § 30-3.

Kommunen hadde frist til 1. november 2020 med å levere inn eigenvurdering og tilhøyrande dokumentasjon i RefLex<sup>2</sup> frå skuleleiinga og to lærargruppe. Vi mottok eigenvurdering og tilhøyrande dokumentasjon frå skuleleiinga og ei lærargruppe innan fristen.

Vi gjennomførte intervju på Teams med to kontaktlærarar 1.-4. trinn (gruppeintervju), to kontaktlærarar 5.-7. trinn (gruppeintervju), og rektor den 18. november 2020.

Førebels tilsynsrapport vart sendt til kommunen 3. desember 2020. Kommunen hadde rett til å uttale seg om innhaldet i rapporten, jf. forvaltningslova § 16. Kommunen fekk frist til 17. desember for tilbakemelding. På oppmoding frå kommunen vart fristen forlenga til 8. januar 2021. Vi mottok kommunens skriftlege tilbakemelding 6. januar 2021.

Denne tilsynsrapporten gjev ikkje ei heilskapsvurdering av skuleeigaren og opplæringsstaden. Rapporten omhandlar berre resultat knytt til temaet som er valt, og på det tidspunktet tilsynet er gjennomført.

### **1.3 Rektor skal sikre, syte for og følgje opp**

I kontrollmåla som vi bruker for å vurdere skulens system og praksis er det stilt spørsmål om rektor «sikrar», «syter for» eller «følgjer opp». Omgrepa stiller ulike krav til rektor, men har til felles at rektor må jobbe systematisk for å oppfylle lova.

#### **Rektor skal sikre**

At rektor skal sikre at skulen oppfyller eit krav i regelverket, betyr at vi undersøker om rektor har bestemt ein fast framgangsmåte for korleis skulen skal oppfylle kravet. Dette er nødvendig der regelverket gir skulen eit handlingsrom for korleis de skal oppfylle kravet. Skulen må sjølv bestemme korleis ein skal gå fram i kvar enkelt sak. Det er ikkje eit krav at framgangsmåten er skriftleg, men framgangsmåten må vere eigna til å sikre at kravet i lova blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skulen. Rektor må i tillegg til følgje opp at dei tilsette på skulen brukar framgangsmåten i praksis.

Framgangsmåten må vere kommunisert ut til dei tilsette og må skildre korleis skulen skal oppfylle eit lovkrav. Det held ikkje at sjølv lovkravet er kommunisert ut til dei tilsette. Det skal vere ein framgangsmåte som tek føre seg korleis skulen skal jobbe for å oppfylle eit lovkrav der lova ikkje har bestemt korleis skulane skal oppfylle eit lovkrav. Det er eit krav at denne framgangsmåten er kjend blant dei tilsette, og at dei brukar framgangsmåten i praksis.

---

<sup>2</sup> RefLex –nettbasert eigenvurderingsverktøy utarbeidd av Utdanningsdirektoratet.  
<https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/egenvurdering/reflex/>

### **Rektor skal syte for**

At rektor skal syte for at eit krav blir oppfylt, betyr at oppgåva er av ein slik art at det ikkje er nødvendig med ein fast framgangsmåte. Kravet er at rektor systematisk jobbar for at lovpålagde oppgåver blir følgt opp.

### **Rektor skal følgje opp**

I nokre tilfelle er framgangsmåten gitt. Skulen har då ikkje eit handlingsrom for korleis dei skal oppfylle kravet. At rektor skal følgje opp at skulen oppfyller eit krav i regelverket, betyr at rektor må forsikre seg om at den bestemte framgangsmåten blir følgt opp i praksis på skulen.

## **1.4 Tilbakemelding på førebels tilsynsrapport**

Kommunen skriv at skulen har starta arbeidet med å revidere systemet sitt for elevvurdering opp mot endringar i opplæringslova, nye læreplanar og forskrift om vurdering. I utforminga vil mellom anna elevens stemme stå sentralt, skriv kommunen.

Vidare skriv kommunen at rektor vil setje i verk tiltak for å kvalitetssikre timane som skulen får tildelt til tidleg innsats.

Kommunen skriv at dei vil følgje opp skulen sitt arbeid med oppdatering av dei ulike systema. Vidare har kommunen planar om å oppdatere rutinar for intensivopplæring av elevar på 1.-4. trinn, samt sikre rutinane ivaretek at elevens stemme kjem tydeleg fram.

Vi har vurdert tilbakemeldinga frå kommunen og der dette har tilført ny informasjon er det innarbeidd i endeleg tilsynsrapport.

## 2 Undervegsvurdering som grunnlag for tilpassa opplæring

### 2.1 Rettslege krav

#### **Rektor skal syte for at lærarane, som ein integrert del av opplæringa, vurderer behovet for tilpassa opplæring**

Læraren skal, som ein del av undervegsvurderinga, vurdere behovet for tilpassa opplæring, jf. forskrift til opplæringslova § 3-10. Opplæringa skal vere tilpassa evnene og føresetnadene til den enkelte eleven. Lærarane skal derfor, som ein integrert del av opplæringa, vurdere korleis eleven ligg an.

#### **Rektor skal syte for at lærarane høyrer eleven, vektlegg eleven sine synspunkt og gjennomfører tiltak som er tilpassa eleven sine evner og føresetnader og er til elevane sitt beste**

Lærarane skal tilpasse opplæringa til den enkelte eleven sine evner og føresetnader, jf. opplæringslova § 1-3. Dette inneber at lærarane skal vurdere og prøve ut ulike tiltak. I vurderinga av tiltak skal lærarane leggje vekt på eleven sitt beste. For denne vurderinga er det ein føresetnad at eleven blir høyrd og får seie meininga, og at eleven sitt beste blir tillagt stor vekt, jf. barnekonvensjonen art. 3 og art. 12.

#### **Rektor skal syte for at lærarane, som ein integrert del av opplæringa, vurderer om det er elevar på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengjande etter i lesing, skriving eller rekning**

Dette er ein del av undervegsvurderinga i den ordinære opplæringa, med eit særleg fokus på elevar på dei lågaste trinna i dei tre grunnleggjande ferdigheitene lesing, skriving og rekning. Lærarane skal, som ein integrert del av opplæringa, vurdere elevane på kvart årstrinn, slik at dei kan setje inn tiltak så tidleg som mogleg, jf. opplæringslova §§ 1-3 og 1-4, jf. forskrift til opplæringslova § 3-10.

#### **Elevar på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengjande etter i lesing, skriving eller rekning, skal raskt få eigna intensivopplæring slik at forventna progresjon blir nådd**

Rektor er ansvarleg for at skolen har ein bestemd framgangsmåte for at elevane raskt får eigna intensivopplæring slik at dei oppnår forventna progresjon. Skolen skal setje i gang opplæringa innan kort tid. Opplæringa er ein del av den ordinære opplæringa. Ho skal vere kortvarig og målretta, jf. opplæringslova §§ 1-3 og 1-4, jf. forskrift til opplæringslova § 3-10. Rektor må følgje opp at lærarane følgjer framgangsmåten som er bestemd.

## **Skolen kan gi den intensive opplæringa som eineundervisning i ein kort periode berre dersom det er til det beste for eleven**

Rektor er ansvarleg for å følgje opp at eineundervisning berre skjer dersom det er til det beste for eleven. Undervisninga skal i så fall vere kortvarig, jf. opplæringslova §§ 1-3 og 1-4, jf. forskrift til opplæringslova § 3-10.

## **2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar**

### **Syter rektor for at lærarane, som ein integrert del av opplæringa, vurderer behovet for tilpassa opplæring?**

#### Vår observasjon

I intervju med lærarar får vi forklart at kommunens Pedagogisk psykologisk teneste (PPT) endra arbeidsformene sine nokre år tilbake. Føremålet var slik vi forstår det å gje fleire elevar auka utbytte av den ordinære opplæringa, noko som kan føre til mindre behov for spesialundervisning. Dette aktualiserte også nye arbeidsformer på skulen, mellom anna måtte personalet arbeide meir kollektivt med innhaldet i omgrepet tilpassa opplæring. Lærarane fortel i intervju at PPT fekk ein meir rådgjevande funksjon, medan lærarane måtte gjere meir sjølv. Også rektor bekreftar i intervju at personalet har jobba med dette i fellesskap. PPT har i dag ein fast dag på skulen og rektor fortel i intervju at tilsette frå PPT kan nyttast som ein rettleiingsressurs for å styrke den ordinære opplæringa.

Rektor viser i eigenvurderinga til at han syter for at lærarane vurderer elevanes behov for tilpassa opplæring på fleire måtar. Tilsette er delt inn i team som er samlokalisert, slik at dei løpande kan diskutere behov for endringar i arbeidsmåtar, vurderingspraksis eller elevane sitt læringsmiljø. Rektor viser vidare til kompetanseheving i ulike verktøy, slik at lærarane er sett i stand til å variere opplæringa til elevane. Personalet er i dag inne i ein prosess i samband med endring i læreplanar og dei jobbar med å utvikle ein praksis for undervegsvurdering som skal fremje elevanes læring, forklarar rektor i intervju. Det blir òg vist til skulens kartleggingsplan som skal gjere at skulen fort kan fange opp om det er elevar som har behov for tilpassingar.

Skulens kartleggingsplan viser kva obligatoriske og frivillige kartleggingsprøver skulen skal gjennomføre på alle årssteg. I kartleggingsplanen er det formulert refleksjonsspørsmål som skal nyttast av lærarane i samband med gjennomførte kartleggingar. Spørsmåla er både retta inn mot vurdering på individ-, gruppe- og skulenivå.

På spørsmål om korleis refleksjonsspørsmåla vert nytta i personalet svarar ei lærargruppe i intervju at dei vert nytta gjennom heile året på teamet. Men det vert òg trekt fram at refleksjonsspørsmåla strukturerer samtalen med leiar for skulens ressursteam<sup>3</sup>, når dei kvar vår går igjennom og diskuterer læringsutbyttet til den enkelte elev.

---

<sup>3</sup> Skulens interne ressursteam består av rektor og to avdelingsleiarar.



Ei anna lærargruppe forklarar i intervju at arbeid med tilpassa opplæring handlar om å differensiere og at dei prøver å tenkje på tilpassa opplæring når dei planlegg undervisninga. Det vert oppfatta at det er ei felles forståing for dette blant personalet, men at utforminga av differensieringa er forankra i diskusjonar på teamet.

Døme på tilpassingar som kjem fram er endring i mengde og vanskegrad på arbeidsoppgåver og individualiserte vekeplanar. Eit anna døme er ein endring av rammene for elevens opplæring til intensivt lesekurs i etterkant av kartlegging.

### Vår vurdering

Rektor må syte for at lærarane, som ein integrert del av opplæringa, vurderer behovet for tilpassa opplæring. Opplæringa skal vere tilpassa evnene og føresetnadene til den enkelte elev. I denne samanhengen må skulen vurdere arbeidsmåtar, vurderingspraksis og læringsmiljø for elevane. Skulen må vurdere om endringar i éin eller fleire av desse faktorane kan bidra til å auke eleven sitt utbytte av opplæringa.

Fylkesmannen forstår det slik at personalet på skulen ei tid tilbake måtte vektlegge arbeid med tilpassa opplæring på ein annan måte, i samband med at PPT la større trykk på systemarbeid og rettleiing inn mot ordinær opplæring. Dette var med å endre rammene for arbeid med tilpassa opplæring på skulen i nær fortid.

Rektor peikar på fleire inngangar til å syte for at lærarane vurderer elevane sitt behov for tilpassa opplæring. Samlokalisering av teama framstår her som sentralt, i lag med skulens kartleggingsplan. Lærarane stadfestar at i intervju at dei har løpande diskusjonar på team, der dei snakkar om elevar som treng hjelp i opplæringa, og på kva måte dei som lærarar kan løyse utfordringane.

Refleksjonsspørsmåla i kartleggingsplanen vert nytta som løpande støtte til samtalane på teama, men òg i samband med oppsummering av kartleggingsprøver. Når det gjeld skulens kartleggingsplan ser vi at det er lagt opp til læringsstøttande prøver i leseforståing, vokabular og rekning på 6. årssteg. Vi gjer merksam på at Utdanningsdirektoratets tilbod om karakterstøttande og læringsstøttande prøver etter gamal læreplan gjekk ut frå august 2020. Utdanningsdirektoratet vil framover vurdere om slike prøver eventuelt skal vere ein del av støtteressursane for progresjon i dei nye læreplanane.

I intervju med rektor og lærarane kjem det i første rekke fram døme på endringar skulen gjer i arbeidsmåtar og vurderingspraksis for å tilpasse opplæringa. Det kjem ikkje eksplisitt fram at dei systematisk vurderer læringsmiljøet til eleven i denne samanhengen. Men rektor trekk fram at

kompetansetilførsel i skulemiljørelaterte program som PALS<sup>4</sup> og Zippy<sup>5</sup> er inngangar som skal syte for at lærarane utviklar ei større verktøykasse for å drive tilpassa opplæring.

Fylkesmannen finn at rektor syter for at lærarane som ein integrert del av opplæringa vurderer behovet for å tilpasse opplæringa til elevane. Dette finn vi fordi skulen i fellesskap har arbeidd med forståinga av kva som ligg til omgrepet tilpassa opplæring, og at lærarane er sett i stand til å tilpasse opplæringa gjennom kompetanseheving i både undervegsvurdering og ulike pedagogiske opplæringsprogram. Vidare finn vi at rektor syter for at lærarane diskuterer behovet for å tilpasse opplæringa løpande på team, og at skulen gjennom kartleggingsplanen har konkrete vurderingspunkt knytt til kartleggingar og prøver.

## **Syter rektor for at lærarane høyrer eleven og vektlegg elevens synspunkt ut frå elevens beste?**

### Vår observasjon

Rektor skildrar i eigenvurderinga ulike måtar eleven, føresette og læraren kan ha dialog i løpet av eit skuleår. Men det går ikkje fram på kva måtar rektor syter for at eleven blir høyrst i samband med vurdering av ulike tiltak for at opplæringa skal være tilpassa eleven.

Det nærmaste vi kjem eit dokument som uttrykkjer skulens rutinar kring undervegsvurdering er skulens kartleggingsplan. I kartleggingsplanen er det ikkje omtalt at eleven skal høyrast opp i mot dei tiltaka læraren vurderer for at opplæringa skal vere tilpassa.

Skulen har sendt inn ei rutine for behandling av saker i skulens interne ressursteam. Rutinen omtalar ikkje forhold knytt til høyring av eleven eller vektlegging av elevens synspunkt ut frå elevens beste.

Rektor viser i intervju til at når ressursteamet planlegg å sette inn eit tiltak ovanfor ein elev, så er det dialog med eleven og/eller føresette. «Vi samtalar med foreldra før vi set inn tiltak, til dømes lesekurs, der vil du alltid snakka med elev og foreldre på førehand, og då vil eleven kunne seie noko om tiltaket».

Rektor fekk spørsmål om kva som er framgangsmåtane som skal ivareta at elevens beste blir vurdert når dei planlegg tiltak for å tilpasse opplæringa. Rektor viste til at det kan vere prosessar i ressursteamet eller at lærarteamet kan gjere små endringar. Meir omfattande endringar er lagt til ressursteamet, forklarar rektor.

Når vi spør lærarane om på kva måte rektor syter for at dei høyrer eleven og vektlegg elevens synspunkt ut frå elevens beste, viser ei lærargruppe til at rektor gjennomfører skulevandring kvart halvår. Men det går fram i intervju med ei anna lærargruppe at skulevandringa er knytt til

---

<sup>4</sup> "PALS er en skoleomfattende innsatsmodell. Den består av systematiske og effektive forebyggingstiltak som retter positiv oppmerksomhet mot alle skolens elever.", kjelde: Nasjonalt utviklingscenter for barn og unge (NUBU)

<sup>5</sup> «Zippys venner – livsmestring i skolen» er et program for 1.–4. trinn som lærer elevene livsmestring gjennom å mestre dagliglivets utfordringer, å identifisere og snakke om følelser, og å støtte andre.», kjelde: Organisasjonen Voksne for barn.

vurdering av eit tema lærarane har meldt inn på førehand. Det som skal vurderast er lærarens klasseleiing, det pedagogiske opplegget og elevanes erfaringar med opplegget, vert det forklart.

Nokre lærarar viser til at skulen har faste elevsamtalar og utviklingssamtalar. Der kan eleven og foreldra få seie si meining. Elles viser dei til små samtalar innimellom, der dei kan få inntrykk av kva arbeidsmåtar elevane likar.

#### Vår vurdering

Rektor må syte for at lærarane konkret vurdere ulike tiltak for at opplæringa skal være tilpassa den enkelte eleven og være til elevens beste. Eleven har rett til å si meninga si knytt til vurderinga av ulike tiltak. Eleven skal bli høyrte. Skulen kan høyre eleven direkte eller gjennom foreldra eller andre verjer. Skulen skal vektleggje elevens synspunkt ut frå alder og modning når ulike tiltak blir vurdert.

Vi ser at skulen har ulike arenaer for å leggje til rette for dialog mellom lærar og elev om opplæringa. Det blir opplyst at ressursteamet har dialog med heimen når dei iverkset meir omfattande tiltak. Rektor opplyser òg i eigenvurderinga at skulen er i ferd med å utvikle ei eige verktøykasse for metodar som dei kan bruke for å la elevane vurdere eiga opplæring.

Skulen har ikkje har dokumentert gjennom innsendt dokumentasjon eller intervju kva som er skulens framgangsmåtar for høyring av eleven ved vurdering av ulike tiltak. Vi har difor ikkje haldepunkt for å seie at rektor i dag arbeider *systematisk* for å sjå til at lærarane høyrer eleven og vektlegg elevens synspunkt ut frå elevens beste, når dei vurderer ulike tiltak for å tilpasse opplæringa.

Det går heller ikkje fram av dokumentasjon i saka kva som er skulens framgangsmåtar som skal gjere at skulen vektlegg elevens synspunkt ut frå elevens alder og modning når ulike tiltak blir vurdert.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

### **Syter rektor for at lærarane gjennomfører tiltak som er tilpassa elevens evner og føresetnader?**

#### Vår observasjon

Rektor skriv i eigenvurderinga om fire måtar han syter for at lærarane set inn tiltak som er tilpassa elevanes evner og føresetnader. Tre av desse framgangsmåtane er knytt til ressursteamleiar eller skulens interne ressursteam.

Rektor viser for det første til at lærarane i etterkant av kartleggingar evaluerer resultat i lag med leiar for ressursteamet. Ressursteamleiarer hjelper etter dette lærarane med å planleggje, igangsette og evaluere tiltaka.

For det andre viser rektor til at han og skulens to avdelingsleiarar utgjer skulens ressursteam. Teamet skal handsame saker som gjeld elevar lærarane er bekymra for og hjelpe lærarane med å sette i gang tiltak.

For det tredje viser rektor til at skulen har tett samarbeid med PPT. Skulen kan drøfte problemstillingar kring elevar og få råd om kva tiltak som kan vere eigna. PPT er på skulen ein dag i månaden. Då kan leiar for ressursteamet drøfte aktuelle saker med PPT.

For det fjerde viser rektor til at leiargruppa gjennomfører skulevandring to gonger i året. Kvart team planlegg eit undervisningsforløp som leiarteamet observerer. I etterkant vert det refleksjonsamtale og semje om eventuelle utviklingsmål.

Rektor fortel i intervju at i praksis så prøver lærarane ut med små grep i opplæringa. Om læraren er usikker på om dei treng støtte i arbeidet, så kan dei be om tid i ressursteamet. Det ei forståing blant dei tilsette at læraren har eit visst nivå av uro før ein melder elevsaka til ressursteamet. Det er ikkje berre saker som gjeld elevar som strevar som blir meldt til ressursteamet, det gjeld òg behov for å diskutere tiltak for elevar som kan kjede seg i opplæringa eller synes ting blir for lette. Rektor forklarar at han er i kontakt med prosessane kring å sette inn tiltak på to måtar. Enten via sine avdelingsleiarar som har tett kontakt med lærarteama, eller ved at han kan delta på teammøta med lærarane sjølv. Rektor forklarar at han har arbeidd på skulen lenge og kjenner skulen godt.

Det kjem fram i intervju med nokre av lærarane at den avdelingsleiaren som oppretta og bygde opp systemet kring ressursteamet har slutta ved skulen. Den faste strukturen kring ressursteamet har slik dei oppfattar det ikkje vore oppretthalde det siste halve året. Men når ressursteamet er samla er det eit støtteteam som gjennom god kontakt med PPT er nyttig for å få til endringar i opplæringa til elevane, forklar dei.

### Vår vurdering

Det kjem fram i intervju at skulens interne ressursteam ikkje har fungert systematisk siste halve året, grunna endring i personalet. Vi legg likevel grunn at dei innsendte rutine gjeld og viser korleis arbeider på skulen fungerer over tid.

Rektor må syte for at lærarane faktisk gjennomfører dei planlagde tiltaka for tilpassa opplæring. Fylkesmannen finn det sannsynleg at tiltak for å tilpasse opplæringa faktisk blir gjennomført. Rektor syter for dette både gjennom saksgangen ved melding til ressursteamet, fast samarbeid med PPT om tilpassing og at avdelingsleiarane har tett kontakt med lærarteama.

Fylkesmannen finn det ikkje sannsynleg at tiltaka som blir gjennomført er tilpassa elevens evner og føresetnader. Årsaka er at elevens perspektiv må vere ivaretatt og vektlagt for at tiltaka som blir iverksett kan reknast for å vere tilpassa. Vi har tidlegare vist til at rektor ikkje arbeider systematisk for å sjå til at lærarane høyrer eleven og vektlegg elevens synspunkt ut frå elevens beste, når dei vurderer ulike tiltak for å tilpasse opplæringa. Vi viser elles til vår vurdering under kontrollspørsmål 2.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

## **Syter rektor for at lærarane, som ein integrert del av opplæringa, vurderer om det er elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning?**

### Vår observasjon

Skulen skriv i kartleggingsplanen at dei skal gjennomføre alle obligatoriske og frivillige kartleggingsprøver på 1.-4. trinn i lesing, rekning, digitale ferdigheiter. I tillegg skal lærarane gjennomføre bokstavtest på 1. årstrinn.

Rektor viser i eigenvurderinga vidare til at lærarane på 1. - 4. trinn også nyttar rettleia lesing for å få god oversikt over nivået til den enkelte elev.

Når lærarane er bekymra for om elevar blir hengande etter i lesing, skriving eller rekning blir leiar for ressursteamet informert, skriv rektor. Leiar for ressursteamet er ein av avdelingsleiarane på skulen.

Ei lærargruppe fortel « Me har fast kartleggingsverktøy, etter å ha gjennomført kartlegging og sett behov går vi gjennom med avdelingsleiar og ser om det er nokon som treng ekstra oppfølging.»

Rektor understrekar i intervju at vurderinga av om elevar blir hengande etter og skjer løpande ved at man observerer i opplæringa og/eller at foreldre kan vere bekymra og tek kontakt. Framgangsmåte er vidare at læraren tek opp bekymringa på team og så vert det teke vidare derfrå. Rektor fortel at det er han som ordnar med det datatekniske i samband med gjennomføring av kartleggingsprøvar og han har oversikt over elevresultata i etterkant.

Når skulen får resultat frå kartleggingsprøver vil dei kunne sjå korleis elevane fordelar seg i forhold til ei kritisk grense. Rektor seier i intervju at det er elevar som ligg under denne kritiske grensa som dei set inn tiltak i forhold til.

Ei lærargruppe fortel at «Vi vurderer dette fortløpande gjennom heile året, og ser om vi kan setja inn noko ekstra der nokon treng det. Vi gjer dette fordi me vil ha med oss alle, og då må vi setje inn tiltak. Vi snakkar om det kvar dag, vi snakkar om det i undervisningstida på tema, om kva vi skal gjere.»

### Vår vurdering

Ein del av undervgsvurderinga er å vurdere om det er elevar som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning på 1. til 4. trinn. Rektor må gjere lærarane kjent med at dei må vurdere elevanes ferdigheiter i lesing, skriving og rekning på disse trinna. Lærarane må gjere dette kontinuerleg gjennom heile skuleåret på kvart av trinna.

Skulens kartleggingsplan pålegg lærarane å gjennomføre kartleggingar av elevane sine lese-skrive og rekneferdigheiter frå 1. årstrinn. I etterkant av kartleggingane skal resultatet vurderast, enten i lag med leiar for ressursteamet, eller i lag med avdelingsleiar og kollegiet på lærarteamet. Utdanningsdirektoratets kartleggingsprøver på 1.-4. trinn er laga for å finne elevar som treng ekstra oppfølging. Resultata frå desse prøvene gir berre informasjon om elevar er rundt eller under ei bekymringsgrense. Rektor forklarar i intervju at skulen set inn tiltak for elevane som ligg

under bekymringsgrensa. Det kjem ikkje fram i skulens dokumentasjon kva som er skulens framgangsmåtar for å gje merksemd til elevar som ligg like over bekymringsgrensa. Men vi ser at det mellom anna er klargjort i prøveadministrasjonssystemet PAS at elevar med poengsum like over bekymringsgrensa òg kan ha behov for oppfølging. På denne måten er systemet kring kartleggingsprøvene retta inn mot å sikre at lærarane har eit nyansert blikk på kartleggingsresultat.

Lærarane skal som ein integrert del av opplæringa følgje med på og vurdere om elevar står i fare for å bli hengande etter. Det kjem fram i intervju at lærarane løpande gjer vurdering av om elevar står i fare for å bli hengande etter. Når det oppstår ei bekymring vert dette diskutert på team.

Ettersom skulen har ein plan for kartleggingar på 1.-4 årstrinn og innarbeidde framgangsmåtar for å vurdere om elevar står i fare for å bli hengande etter i lesing skiving og rekning som ein integrert del av opplæringa, finn vi at rektor syter for at lærarane gjer slike vurderingar.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket er oppfylt.

### **Sikrar rektor at elevar på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skiving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventa progresjon vert nådd?**

#### Vår observasjon

Rektor skriv i eigenvurderinga at han har bestemt følgjande framgangsmåte for å sikre at elevar på 1.-4. trinn får intensiv opplæring:

- «1. Lærarane vurderer om nokon står i fare for å verta hengande etter i lesing, skiving eller rekning, gjennom kartlegging, observasjon og samtalar.
  2. Lærar drøftar eleven(ane) med leiar i ressursteam.
  3. Lærar og ressursteam planlegg passande tiltak utifrå kva som er utfordringa.
- I denne fasen kan og PPT vera med og gje råd om passande tiltak.
4. Lærarar gjennomfører tiltaka med dei aktuelle elevane.»

I intervju fortel rektor om en litt anna framgangsmåte for korleis lærarane skal følgje opp elevar som står i fare for å bli hengande etter på 1.-4. trinn «Første fase er å sjekke ut rammene rundt og om det er ting ein kan gjere, det er fase ein, neste fase blir ressursteamet og eg involvert, her kan vi også diskutere det med PPT.»

Skulen har sendt inn ein rutine for saksgang som gjeld melding av saker til ressursteamet. Her står det at trinnteamet skal observere og dokumentere. Vidare skal trinnteamet sende inn eit skjema med førespurnad om støtte til enkeltelev. Førespurnaden skal vurderast av ressursteamet og/eller på «Tett på dag» som PPT har på skulen ein gang i månaden. Det er lagt opp til tilbakemeldingsmøte der ressursteamet skal gje svar på førespurnaden innan to veker.

Ei lærargruppe fortel «Vi testar og gjer ein del ting først (..) Vi melder ikkje i frå til [ressurs]teamet med ein gong.» Det vert òg forklart «Vi melder ikkje så ofte til ressursteamet (...) Dei fleste vurderingane vert gjort utanfor ressursteamet.»

Når vi spør rektor om det hender at lærarar set i gang intensiv opplæring som ein del av den ordinære opplæringa på 1.-4. trinn utan å melde elevar til ressursteamet, svarar rektor ja og viser til at skulen er med i språkløypeprosjekt og har starta med rettleia lesing.

Rektor viser i intervju elles til at skulen har midlar som skal nyttast til å styrke arbeidet med tidleg innsats og at mykje av midlane blir brukt til dette føremålet. Det er sjeldan ein lærar er åleine i opplæringa og det hender til dømes at avdelingsleiar kan gå inn i ein klasse og hjelpe læraren, slik at lærar kan hjelpe ein bestemd elev.

Det kjem fram i intervju med både rektor og lærarar at med ein gong lærarane ser at elevar på 1.-4. trinn treng noko ekstra, tilpassar dei oppgåvene eller tilbyr eit kurs. Det er lærarteamet som finn ut kor raskt lærarane set i gang tiltak, og det er opp til lærarane å melde i frå til leiar for ressursteamet og rektor om at dei set i gang bestemte tiltak, fortel lærarane i intervju.

Når det gjeld rektors oppfølging av skulens framgangsmåte, viser han i eigenvurderinga til skulens saksgang for å melde saker til ressursteamet. Punkt 9 i prosedyren er evalueringsmøte mellom ressursteamet og lærarane der føremålet er å vurdere om arbeidet med saka skal avsluttast i ressursteamet, om nytt tiltak skal iverksettast eller om skulens skal søke hjelp hos andre instansar.

På spørsmål om korleis rektor følgjer opp at lærarane arbeider etter skulens framgangsmåte fortel lærarane at rektor går rundt og sjekkar av og til, elles har han moglegheit for å delta på teammøte med lærarane.

I etterkant av førebels tilsynsrapport har kommunen sendt inn dokumentet *Mandat og målsetjing for arbeid i ressursteamet*, siste versjon. Dokumentet er udatert. Kommunen har òg sendt inn ein modell som skal syne skulens framgangsmåte ved bekymring eller uro for ein elev. Vidare har vi motteke eit dokument med tittelen SALTO, der tittelen er ei forkorting for omgrepa samarbeid, aktivitet, lek, trening og opplæring. SALTO omtalar ein pedagogisk arbeidsverkstad som skal mellom anna innehalda stasjonsarbeid, prosjekt og kurs.

### Vår vurdering

At rektor skal sikre at skulen oppfyller eit krav i regelverket, betyr at vi undersøker om rektor har bestemt ein fast framgangsmåte for korleis skulen skal oppfylle kravet. Dette er nødvendig der regelverket gir skulen eit handlingsrom for korleis de skal oppfylle kravet. Skulen må sjølv bestemme korleis ein skal gå fram i kvar enkelt sak. Det er ikkje eit krav at framgangsmåten er skriftleg, men framgangsmåten må vere eigna til å sikre at kravet i lova blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skulen. Rektor må i tillegg til følge opp at dei tilsette på skulen brukar framgangsmåten i praksis.

Rektor har med andre ord ansvaret for at skulen har ein bestemt framgangsmåte for at elevane på 1.-4. trinn raskt får eigna intensiv opplæring dersom dei står i fare for å bli hengane etter i lesing, skriving eller rekning, slik at de oppnår forventna progresjon. Etersom føremålet er at

elevane ikkje skal bli hengande etter, tyder det at skulen må sette i gang opplæringa innan kort tid, men at det ikkje må skje straks. Rektor må følge opp at lærarane følger føringane som er gitt for arbeidet.

Kommunen har sendt inn siste versjon av mandat for ressursteam for grunnskulane i Osterøy kommune. Her går det fram at systemet er bygd opp rundt at det skal vere eit internt og eksternt ressursteam på skulane. Det kom ikkje fram i intervju at tilsette på skulen i praksis differensierte mellom dei to ulike ressurstema og vidare om dei har praksis kring ressursbasen SALTO.

Gjennom rektors eigenvurdering, innsendt rutine for saksgang og intervju med rektor og tilsette finn vi mangel på samsvar mellom framgangsmåten som rektor viser til i eigenvurderinga og framgangsmåten som blir skildra av rektor og lærarar i intervju.

Det springande punktet er om lærarane skal observere, samtale og kartleggje for så å melde inn ei bekymring til ressursteamet, som deretter finn fram til tiltak. Eller om framgangsmåten er slik som rektor og lærarar skildrar i intervju; at lærarane først prøver ut nokre tiltak og deretter melder saka inn til ressursteamet, dersom dei ser grunn til det. Det går òg fram av kommunens tilbakemelding at skulen vil utarbeide ein tydelegare instruks for dette.

Det er uklårt kva som er framgangsmåten som skal sikre at elevar på 1. til 4. trinn raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventa progresjon vert nådd.

Ettersom framgangsmåten til rektor er uklår er det òg vanskeleg for rektor å følge opp at framgangsmåten blir brukt av personalet på skulen.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

### **Følgjer rektor opp at elevane på 1. til 4. trinn får den intensive opplæringa som eineundervisning i ein kort periode berre dersom det er til elevens beste?**

#### Vår observasjon

Rektor skriv i eigenvurderinga at det er skulens praksis at alle tiltak i hovudsak skal gjennomførast i klasse eller mindre grupper. Berre dersom elev og føresette ønskjer eineundervisning vert dette nytta i korte periodar, skriv rektor.

I intervju utdjupar rektor at skulen har ein høg terskel for å gje den intensive opplæringa som eineundervisning, og at det er sjeldan dei gjer det. Rektor og avdelingsleiar er involvert i vurderingane i slike tilfelle, forklarar han.

Nokre lærarar fortel i intervju at dei tek elevar ut av klasserommet i så liten grad som mogeleg. Viss eleven ønskjer å komme ut og øve på noko kan det skje. Elevane har grupperom i tilknytning til klasserom og det kan vere lettare for enkelte elevar å konsentrere seg på grupperommet. Dette skjer i enkelte emne i korte periodar, forklarar dei.



## Vår vurdering

Rektor har ansvaret for å sjekke at lærarane gir den intensive opplæringa i tråd med regelverket. Skulen skal alltid ta utgangspunkt i det som er best for eleven når de vurderer tiltaka. Skulen kan gje den intensive opplæringa som eineundervisning. Det skal skje unntaksvis og i eit avgrensa omfang og berre dersom det er til beste for eleven.

Vi har tidlegare vist til at det er uklårt kva som er skulens framgangsmåte for å sikre at elevar, på 1.-4. trinn som risikerer å bli hengande etter, raskt får eigna opplæring. Vi har òg konkludert med at det ikkje er klårt kva som er skulens framgangsmåtar for høyring av eleven ved vurdering av ulike tiltak og vurdering av kva som er best for barnet.

Rektor skriv i eigenvurdering at eineundervisning berre er aktuelt dersom elevar og foreldre ønskjer det og forklarar i intervju at leiinga på skulen er involvert i vurderinga i slike tilfelle.

Å vurdere elevens beste tyder å gjere ei konkret og skjønnsmessig vurdering av kva som er det beste for barnet i saka. Vurderinga vil vere samansett av fleire moment som må avvegast i det enkelte tilfelle. Etter å teke stilling til kva som er best for barnet, må ein vidare avgjere kor stor vekt dette omsynet skal ha i den konkrete saka.

Rektor vil nok som pedagogisk og administrativ leiar på skulen vere involvert i vurderingar av enkelte tiltak knytt til elevar. Men ettersom eineundervisning blir gitt som intensiv opplæring på 1.-4. trinn på bakgrunn av at eleven eller foreldra ønskjer det, finn vi det ikkje sannsynleggjort at rektor systematisk følgjer opp at elevar får intensiv opplæring utanfor klasserommet berre når det er til det beste for barnet.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

## **3 Pålegg om retting**

Vi har funne at de ikkje etterlever regelverket på alle område. Vi pålegg dykk om å rette opp følgjande, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova § 30-4:

Kommunen må syte for at skulen vurderer og følgjer opp den enkelte elevs utbytte av opplæringa, jf. forskrift til opplæringslova § 3-10, jf. opplæringslova §§ 1-3 og 1-4 og barnekonvensjonen art. 3 og art. 12. Kommunen må sjå til at:

- Rektor syter for at lærarane høyrer eleven og vektlegg elevanes synspunkt ut frå elevens beste.
- Rektor syter for at lærarane gjennomfører tiltak som er tilpassa elevens evner og føresetnader.
- Rektor sikrar at elevar på 1.- 4. trinn som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna oppfølging slik at forventna progresjon vert nådd.
- Rektor følgjer opp at elevane på 1. - 4. trinn får den intensive opplæringa som eineundervisning i ein kort periode berre dersom det er til elevens beste.

## Oppfølging av pålegga

De skal setje i verk tiltak for å rette brot på regelverket straks. Når pålegga er retta, skal de erklære at rettinga er gjennomført og gjere greie for korleis de har retta.

Fristen er 15. april 2021.

Vi vil ikkje avslutte tilsynet før de gjennom erklæringa og utgreiinga har vist at pålegga er retta.

## 4 Kommunen har rett til å klage

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b. De kan klage på enkeltvedtaket.

Dersom de klagar, må de gjere det innan tre veker. Fristen gjeld frå beskjed om at brevet har komme fram til dykk, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. De sender klagen til oss. Vi har moglegheit til å gjere om vedtaket. Dersom vi ikkje er einige med dykk, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjer saka.

I forvaltningslova § 32 kan de sjå korleis de skal utforme klagen.

De kan be om at vi ikkje set i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endeleg avgjord av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningslova § 42.

De er part i saka og har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Leikanger 15.01.2021

Lill Mona Solberg  
tilsynsleiar

Kjetil Høvig  
seniorrådgjevar

Aase Bruntveit Njøs  
rådgjevar

## 5 Vedlegg

### Dokumentasjon sendt inn per 1. november 2020

Eigenvurdering, rektor Lonevåg skule

Eigenvurdering, småtrinnet Lonevåg skule

Oversikt over obligatoriske og frivillige kartleggingar, Lonevåg skule

Skjema elevsamtale 5.-7. trinn

Skjema utviklingssamtale

Skjema Spekter – ikkje-anonym spørjeundersøking

Vurdering – god vaksen – bilete

Skjema – skulevandring

Plan for «Tett på dag» - PPT

Rutine for førespurnad og handsaming av førespurnad om støtte til enkeltelev i skulens ressursteam

Vi gjennomførte intervju via Teams med rektor og to gruppeintervju med kontaktlærarar frå 1.-4. trinn og 5.-7. trinn den 18. november 2020.

### Dokumentasjon sendt inn etter førebels tilsynsrapport, per 6. januar 2021

Eigenvurdering, mellomsteget Lonevåg skule

Tilbakemeldingsbrev frå Osterøy kommune med vedlegg

- Skjema for elevsamtale 1.-4. trinn
- Skjema for elevsamtale 5.-7. trinn
- Skjema elevsamtale haust 2018
- Modell – Skolens bekymring – uro for elev
- SALTO
- Mandat og målsetjing for arbeid i ressursteam, Osterøy kommune, udatert
- Modell - «Seven Steps to Understanding»
- Skjema – til utviklingssamtale 2019
- Skjema vurdering